



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE
Servizio Informative parlamentari e Corte di Giustizia UE

Presidenza del Consiglio dei Ministri

DPE 0001110 P-4.22.25
del 02/02/2016



13251533

Camera dei Deputati
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

Senato della Repubblica
Ufficio dei rapporti con le istituzioni
dell'Unione Europea

e p.c.

Ministero delle Infrastrutture e dei
Trasporti
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dello Sviluppo economico
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero della Difesa
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dell'Interno
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero degli Affari Esteri e della
cooperazione internazionale
Nucleo di valutazione degli atti UE

OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente una Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante regole comuni nel settore dell'aviazione civile, che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza aerea e che abroga il regolamento (CE) n. 216/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio. COM (2015) 613.

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

p. il Capo del Dipartimento
Cons. Diana Agosti



Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti
Ufficio Legislativo

Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per le Politiche Europee
Servizio Informative Parlamentari e
Corte di Giustizia UE

Oggetto: Richiesta di Relazione. Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del consiglio recante regole comuni nel settore dell'aviazione civile, che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza aerea e che abroga il regolamento (CE) n. 216/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio.

- Codice del Consiglio: 14649/15
- Codice della proposta: COM (2015) 613
- Codice interistituzionale: 2015/0277 (COD)
- Codice DPE (2015): CWP_2015_15

In riscontro alla richiesta prot. n. DPE275 del 13.1.2016, ai sensi dell'art. 6, commi 4 e 5, dalla legge n. 234 del 2012, si trasmette, ai fini del successivo inoltro alle Camere, la relazione redatta dalla competente Direzione Generale per gli aeroporti e il trasporto aereo, di cui all'unità nota n. 568 del 1.2.2016.

Il Capo dell'Ufficio legislativo
(Cons. Elisa Grande)

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Elisa Grande', written in a cursive style.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIPARTIMENTO PER I TRASPORTI, LA NAVIGAZIONE, GLI AFFARI GENERALI ED IL PERSONALE

Direzione Generale per gli Aeroporti ed il Trasporto Aereo

Il Direttore Generale

Al Ufficio Legislativo
SEDE
ufficio.legislativo@pec.mit.gov.it

Oggetto: ***Richiesta di Relazione. Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del consiglio recante regole comuni nel settore dell'aviazione civile, che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza aerea e che abroga il regolamento (CE) n. 216/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio.***

- ***Codice del Consiglio: 14649/15***
- ***Codice della proposta: COM (2015) 613***
- ***Codice interistituzionale: 2015/0277 (COD)***
- ***Codice DPE (2015): CWP_2015_15***

In riscontro alla nota di codesto Ufficio, prot. n. 1851 del 19/01/2016, e ai sensi della L. 234/2012, in merito all'oggetto si fornisce la relazione della scrivente Direzione Generale.

Tale contributo è stato sviluppato secondo i punti previsti dall'art. 6 commi 4 e 5 della norma sopra citata.

Punto a) Rispetto da parte del progetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica, e la conformità dello stesso ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità.

L'iniziativa si basa sulle disposizioni vigenti dell'Unione nel settore della sicurezza dell'aviazione civile di cui al regolamento (CE) n. 216/2008. La proposta, a detta della Commissione, è coerente con l'iniziativa della Commissione del 2013 "Accelerare l'attuazione del cielo unico europeo" (iniziativa Single European Sky II+, di seguito SES II+).

Nel preparare la presente proposta, la Commissione ha tenuto conto della proposta della Commissione COM(2013)409 def. dell'11.06.2013 e dei risultati delle discussioni svoltesi finora in sede di Parlamento europeo e di Consiglio sulle modifiche SES II+ proposte del regolamento (CE) n. 216/2008. Al fine di evitare la discussione parallela di due proposte legislative relative al regolamento (CE) n. 216/2008 e visto che la presente proposta è la più completa, le modifiche SES II+ proposte del regolamento (CE) n. 216/2008 sono state incorporate in questa nuova proposta, adattandole alla nuova struttura e formulazione della presente proposta. Di conseguenza la Commissione non prevede il proseguimento delle discussioni sulla proposta COM(2013)409 dell'11.6.2013 che è stata presentata nel quadro dell'iniziativa SES II+.

Ove le modifiche proposte dall'iniziativa si ripercuotono su altri atti legislativi dell'Unione adottate dal Parlamento europeo e dal Consiglio in materia di trasporto aereo (inchieste sugli incidenti, segnalazione di eventi e rilascio delle licenze ai vettori aerei), vengono proposte opportune modifiche degli altri atti dell'Unione per garantire un approccio coerente.

L'iniziativa appare intesa, inoltre, a rendere la progettazione e l'esercizio di aeromobili senza equipaggio più coerenti con il più ampio quadro della politica dell'aviazione. Gli aeromobili senza equipaggio saranno considerati alla stregua di un ulteriore tipo di velivolo che fornisce una serie di nuovi servizi nel mercato europeo dell'aviazione nell'ambito del regolamento (CE) n. 1008/2008 recante regole comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità. Poiché gli aeromobili senza equipaggio condividono lo stesso spazio aereo con gli altri aeromobili, la sicurezza delle loro attività deve essere coerente con la politica generale di sicurezza aerea. Infine il funzionamento degli aeromobili senza equipaggio deve essere conforme alle norme sul traffico aereo stabilite nelle regole dell'aria comuni.

Per quanto concerne, in particolare, la base giuridica, la proposta si basa sull'articolo 100, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che costituisce la base giuridica per l'adozione di misure dell'Unione relative al trasporto aereo.

Per quanto concerne la conformità con i principi di sussidiarietà (per la competenza non esclusiva), a norma dei regolamenti (CE) n. 1592/2002 e n. 216/2008 è stata conferita all'Unione la responsabilità in materia di aeronavigabilità e compatibilità ambientale dei prodotti aeronautici, operazioni di volo, licenze degli equipaggi, aeroporti, gestione del traffico aereo e servizi di navigazione aerea (ATM/ANS), nonché sicurezza degli operatori di paesi terzi. Quindi la sicurezza dell'aviazione civile è regolamentata a livello dell'Unione da oltre un decennio, in quanto il trasporto aereo e la produzione nel settore aeronautico sono, in larga misura, attività a carattere transnazionale che possono essere meglio affrontate a livello dell'Unione.

Nell'ambito dell'iniziativa, si propone di aggiungere un numero di settori specifici al quadro complessivo per la sicurezza aerea dell'UE, ossia gli aeromobili senza equipaggio, la sicurezza dei servizi di assistenza a terra e gli aspetti di security nella progettazione di aeromobili e sistemi di aviazione, tra cui la cybersicurezza.

E' da osservare che, ricordando il precedente Documento finale doc. XVII, n. 9 della IX Commissione della Camera approvato il 12 dicembre 2013 sulla precedente proposte di regolamento COM (2013) 408, 409 e 410, anche questo testo propone uno scenario simile a quello precedente, aumentando, peraltro, le competenze dell'EASA, come sopra detto. In merito è necessaria un'attenta valutazione sul ruolo prospettato per il nuovo assetto dell'Agenzia che, oltre ad aumentare i compiti assegnategli, viene ad assumere poteri innovativi essendo prevista la possibilità di supplire ad eventuali carenze di Stati membri nell'espletare l'attività rimasta in ambito nazionale.

E' da evidenziare che la normazione della produzione di aeromobili senza equipaggio è economicamente rilevante per il nostro Paese che presenta una notevole industria di piccoli e medi produttori in questo settore.

Si evidenzia l'ampio ricorso agli atti delegati alla Commissione, ai sensi dell'art. 117 del Trattato. In particolare, viene citata l'utilizzo possibile di tale istituto negli articoli 12 (progettazione di parti), 13 (Progettazione di parti non installati), 14 (Singoli aeromobili), 15 (Organizzazioni), 16 (Personale), 17 (Deroghe), 18 (Deleghe di potere), 20 (Piloti), 21 (Equipaggio di cabina), 22 (organizzazioni di

addestramento e centri aeromedici), 23 (Dispositivi di addestramento al volo simulato), 24 (Istruttori ed esaminatori), 25 (Delega di potere), 27 (Operatori), 28 (Delega di potere), 31 (Equipaggiamenti aeroportuali afferenti alla sicurezza), 32(Organizzazioni), 24 (Delega di potere), 36 (Fornitori di ATM/ANS), 37 (Organizzazioni coinvolte nella progettazione, fabbricazione o manutenzione di sistemi e componenti ATM/ANS), 38 (Sistemi e componenti ATM/ANS), 39 (Delega di potere), 41 (Controllori del traffico aereo), 42 (Organizzazioni di addestramento dei controllori del traffico aereo, esaminatori aeromedici e centri aeromedici), 43 (Istruttori ed esaminatori), 44 (Delega di potere), 46 (Conformità degli aeromobili senza equipaggio), 47 (Delega di potere), 49 (Conformità), 50 (Delega di potere), 51 (Certificazione, sorveglianza e applicazione delle norme), 115 (Diritti e onorari) e 117 (Esercizio della delega). **Quest'ultimo articolo è particolarmente delicato perché prevede poteri di delega alla Commissione senza scadenze temporali per alcuni degli articoli sopra citati. Tale ricorso ad atti delegati, in un certo senso, svuota di contenuto l'articolato stesso della proposta rinviando ad altri atti gli aspetti normativi concreti.**

La sussidiarietà si applica a livello di attuazione delle regole comuni per la prestazione di servizi, ad esempio le autorità degli Stati membri effettueranno valutazioni dei rischi e decideranno quale spazio aereo sarà aperto o chiuso agli aeromobili senza equipaggio e a quali condizioni. La maggior parte delle operazioni di aeromobili leggeri senza equipaggio ha una dimensione locale e spetterebbe quindi alle autorità locali valutare il livello di rischio e autorizzare il tipo specifico di attività.

Per quanto riguarda i servizi di assistenza a terra, la Commissione ritiene necessaria un'azione a livello dell'Unione. Negli ultimi dieci anni gli incidenti connessi all'assistenza a terra sono stati tra le prime categorie di incidenti per numerosità e le iniziative volontarie a livello di Stati membri, secondo la Commissione, non avrebbero ancora prodotto risultati soddisfacenti per contrastare tale rischio. Attualmente non vi sono norme di sicurezza a livello dell'Unione che riguardano direttamente i fornitori di servizi di assistenza a terra. Poiché l'assistenza a terra è parte integrante del sistema generale dell'aviazione ed è connessa ad altri settori che sono di competenza dell'Unione (ad esempio l'esercizio degli aeroporti e le operazioni di volo), la regolamentazione a livello dell'Unione dovrebbe garantire un approccio coerente in tutti gli Stati membri.

Al fine di garantire un approccio proporzionato, l'iniziativa propone di non prevedere l'obbligo di certificazione dei fornitori di servizi come condizione per iniziare le attività contrariamente a quanto previsto oggi in Italia. Inoltre, secondo la Commissione, i requisiti comuni per i servizi di assistenza a terra dovrebbero basarsi sugli standard riconosciuti e le migliori pratiche del settore. Nel contempo si dovrebbero offrire agli Stati membri gli strumenti di regolamentazione necessari per effettuare una sorveglianza efficace nei confronti dei fornitori di tali servizi. La tematica, però, delle garanzie sociali non viene affrontata.

Per quanto riguarda gli aspetti di security nella progettazione di aeromobili e sistemi, va sottolineato che l'Unione si occupa già di alcune di queste questioni. Tuttavia non è sempre chiara l'interazione tra il regolamento (CE) n. 300/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2008, che istituisce norme comuni per la sicurezza dell'aviazione civile e che abroga il regolamento (CE) n. 2320/2002 e l'attuale regolamento (CE) n. 216/2008, anche per quanto riguarda il ruolo dell'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza aerea. L'iniziativa mira a chiarire il ruolo dell'Unione in questo contesto, tenendo conto del fatto che questi aspetti di security sono indissolubilmente connessi agli

aspetti di sicurezza nella progettazione di aeromobili e nelle operazioni di volo, per i quali l'Unione è già competente a norma del regolamento (CE) n. 216/2008.

Per quanto concerne i requisiti di proporzionalità, la Commissione dichiara che essa è uno degli obiettivi principali della presente iniziativa e, come illustrato nella valutazione d'impatto (capitolo 6.6), le misure volte a rendere più proporzionato il quadro normativo in vigore per la sicurezza aerea formano parte integrante del pacchetto definitivo di misure proposto. La presente iniziativa propone di introdurre un approccio alla regolamentazione della sicurezza aerea basato sui rischi, che dovrebbe comportare vantaggi per tutto il settore dell'aviazione ed è particolarmente adatto per la regolamentazione delle piccole e medie imprese.

La proposta non modifica il tipo di atto giuridico utilizzato. Dal 2002, quando è stato adottato il regolamento (CE) n. 1592/2002, la sicurezza dell'aviazione civile nell'Unione è disciplinata mediante regolamenti.

Punto b) Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali, con l'evidenziazione dei punti ritenuti conformi all'interesse nazionale e dei punti per i quali si ritengono necessarie od opportune modifiche

Come sopra accennato, la Commissione propone di non prevedere l'obbligo di certificazione dei fornitori di servizi come condizione per iniziare le attività contrariamente a quanto previsto oggi in Italia. Inoltre, secondo la Commissione, i requisiti comuni per i servizi di assistenza a terra dovrebbero basarsi sugli standard riconosciuti e le *best practices* del settore, offrendo agli Stati membri, nel contempo, gli strumenti di regolamentazione necessari per effettuare una sorveglianza efficace nei confronti dei fornitori di tali servizi.

Attualmente la certificazione di tali prestatori di servizi è disciplinata dall'ENAC tramite apposito Regolamento nonché la circolare APT-02B.

Per i velivoli a pilotaggio remoto, è in vigore l'apposito Regolamento "Mezzi Aerei a Pilotaggio Remoto", Edizione 2, Emendamento 1 del 21 dicembre 2015.

Peraltro si evidenzia che per una specifica valutazione d'impatto, l'ENAC, in virtù del disposto dell'art. 687 del Codice della Navigazione, è unica autorità di regolazione, certificazione e sorveglianza:

"687. Amministrazione dell'aviazione civile.

L'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC), nel rispetto dei poteri di indirizzo del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, nonché fatte salve le competenze specifiche degli altri enti aeronautici, agisce come unica autorità di regolazione tecnica, certificazione e vigilanza e controllo nel settore dell'aviazione civile, mediante le proprie strutture centrali e periferiche, e cura la presenza e l'applicazione di sistemi di qualità aeronautica rispondenti ai regolamenti comunitari. Le attribuzioni e l'organizzazione dell'ENAC e degli altri enti aeronautici sono disciplinate dalle rispettive norme istitutive, nonché dalle norme statutarie ed organizzative."

Punto c) Impatto del progetto, dal punto di vista sia finanziario, sia degli effetti sull'ordinamento nazionale, sulle competenze regionali e delle autonomie locali, sull'organizzazione delle pubbliche amministrazioni e sulle attività dei cittadini e delle imprese.

Nell'allegato X della relazione sulla valutazione d'impatto è stata presentata una proposta basata sulla riassegnazione degli onorari versati per i compiti di autorità ATM/ANS da Eurocontrol all'AESA, senza aumentare i costi per gli operatori. Se all'Agenzia fosse consentito finanziare le proprie attività di autorità ATM/ANS tramite tali onorari, il contributo ricevuto dall'Unione diventerebbe disponibile per finanziare posti supplementari. All'articolo 109, paragrafo 1, lettera f), la proposta di regolamento stabilisce che le tariffe di rotta costituiscono entrate dell'Agenzia. L'attribuzione delle tariffe di rotta all'EASA richiederebbe inoltre una modifica del regolamento di esecuzione (UE) n. 391/2013 della Commissione, del 3 maggio 2013, che istituisce un sistema di tariffazione comune per i servizi di navigazione aerea. La proposta mira inoltre a introdurre un meccanismo che consentirebbe all'Agenzia di adeguare meglio alle esigenze le dimensioni dell'organico finanziato mediante le entrate da diritti e onorari.

Tutto lo schema della proposta si basa, quindi, su un rafforzamento ed un'estensione delle competenze dell'EASA (ad esempio, nel settore security) che diviene sempre più un'autorità unica a livello europea dell'aviazione civile. Ciò dovrebbe comportare una rivisitazione delle competenze ora attribuite agli organismi nazionali che dovrebbero riorganizzarsi per svolgere un ruolo diverso in seno agli organismi europei, non solo in EASA, ma anche in seno alla Commissione, in particolare, per la stesura degli Atti delegati, che possono diventare strumenti non sempre a favore del sistema nazionale.

Dott. Renato Poletti

